

A1 23 46

**ARRÊT DU 8 FEVRIER 2024**

**Tribunal cantonal du Valais  
Cour de droit public**

Composition : Christophe Joris, président, Jean-Bernard Fournier et Dr Thierry Schnyder, juges ;

**en la cause**

X \_\_\_\_\_, A \_\_\_\_\_, recourant

**contre**

**CONSEIL D'ETAT DU CANTON DU VALAIS**, 1950 Sion, autorité attaquée, et  
**CONSEIL COMMUNAL DE Y \_\_\_\_\_**, autre autorité

(aide sociale)

recours de droit administratif contre la décision du 1<sup>er</sup> février 2023

## Faits

A. Le 21 décembre 2021, le Conseil communal de Y \_\_\_\_\_ alloua à X \_\_\_\_\_ une aide sociale de 997 fr. /mois à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2021. Son montant tablait sur un budget mensuel calculé le 9 décembre 2021 par le Centre médico-social régional de B \_\_\_\_\_ (CMS). Il n'incluait aucun poste correspondant au coût du logement (loyer ; charges hypothécaires ; charges d'utilisation) parce que X \_\_\_\_\_ n'avait présenté aucun contrat de bail pour l'appartement qu'il habitait à C \_\_\_\_\_ et dont son père était propriétaire. L'aide de 997 fr./mois correspondait ainsi à un forfait d'entretien ordinaire pour personne seule. Cette décision municipale du 21 décembre 2021 fut expédiée le 23 décembre 2023 à X \_\_\_\_\_ avec la mention de son droit de recourir au Conseil d'Etat dans les 30 jours. Le Conseil communal signalait, en outre, à X \_\_\_\_\_ que la gestion de son dossier était confiée au CMS.

Le 29 décembre 2021, X \_\_\_\_\_ remit au CMS un contrat de location, non signé et non daté, relatif à l'appartement de son père. Il qualifiait d'ébauche ce texte où on lisait que le bailleur mettait ledit logement à la disposition du prénommé du 14 octobre au 16 décembre 2021 pour un loyer de 760 fr./mois « toutes taxes comprises ». X \_\_\_\_\_ annonçait vouloir corriger son texte si le CMS le souhaitait, avant de signer ce contrat et de le faire signer à son père.

Du 1<sup>er</sup> au 16 décembre 2021, l'aide sociale octroyée à X \_\_\_\_\_ fut versée selon le forfait d'entretien ordinaire pour personne seule mentionné dans la décision du 21 décembre 2021. Pour le solde du mois et jusqu'au 30 décembre 2021, ce forfait a été remplacé par un forfait mensuel pour personne seule en institution (510 fr./mois), étant donné que X \_\_\_\_\_ logeait alors dans un foyer d'accueil à Sion. L'aide sociale a derechef été accordée à hauteur du quotient de la division par 31 du forfait d'entretien ordinaire pour personne seule dès le 31 décembre 2021, car X \_\_\_\_\_ avait quitté ce jour-là son foyer d'accueil pour aller habiter Sion.

Le 11 janvier 2022, X \_\_\_\_\_ écrivit au CMS un courriel où, protestant contre le fait que l'aide sociale reçue à Y \_\_\_\_\_ ne comprenait aucun poste pour le loyer de l'appartement de son père, il exigeait « une prise de position officielle (qui lui permettrait) d'exprimer son désaccord quant à ce point essentiel ».

Le 24 février 2022, le CMS communiqua à X \_\_\_\_\_ les budgets d'aide sociale basés sur les deux types de forfaits d'entretien indiqués plus haut, en ajoutant que le recours était ouvert contre chacun de ces budgets.

**B.** Le 16 mars 2022, X \_\_\_\_\_ recourut au Conseil d'Etat en concluant à l'allocation d'une aide sociale dès le 14 octobre 2021 (au lieu du 1<sup>er</sup> novembre 2021) jusqu'au 17 décembre 2021, y compris le paiement d'un loyer.

Le 1<sup>er</sup> février 2023, le Conseil d'Etat débouta X \_\_\_\_\_.

Il retint que la décision communale du 21 décembre 2021 n'était jamais parvenue à son destinataire. X \_\_\_\_\_ avait ainsi agi à temps en recourant dans les 30 jours qui suivaient la communication du 24 février 2022 du CMS. Le recourant n'avait, d'autre part, aucun droit à une aide sociale de la commune de Y \_\_\_\_\_ pour le laps de temps séparant le 14 octobre 2021 du 31 de ce mois-là, attendu qu'une aide de ce genre lui avait été versée à cette époque par les autorités zurichoises qui avaient renoncé à en réclamer le remboursement.

X \_\_\_\_\_ avait joint à son recours administratif un contrat de bail signé, daté du 29 novembre 2021 et stipulant un loyer de 765 fr./mois. Si ce contrat avait réellement existé quand lui-même habitait C \_\_\_\_\_, le recourant n'aurait pas envoyé le 29 décembre 2021 au CMS l'accord dépourvu de date et de signature que son courriel d'accompagnement spécifiait être un projet de contrat. Partant, l'hébergement durant deux mois (soit du 14 octobre au 17 octobre 2021) 2021 de X \_\_\_\_\_ dans l'appartement de son père n'influçait pas le montant de l'aide sociale litigieuse.

Enfin, le forfait d'entretien de décembre 2021 avait été correctement calculé.

**C.** Le 10 mars 2023, X \_\_\_\_\_ forma un recours de droit administratif concluant à la réforme de ce prononcé du Conseil d'Etat, expédié le 6 février 2023, dans le sens d'une « inclusion du loyer dans l'aide sociale pour toute la période de domicile à C \_\_\_\_\_ (14.10.21 - 17.12.21 »). Limitant ses griefs et ces conclusions à cette question, le recourant alléguait avoir consenti à une aide basée exclusivement sur un forfait d'entretien pour personne seule afin d'améliorer sa situation antérieure où il n'obtenait qu'une aide d'urgence bien moins élevée. De son côté, le CMS avait initialement accepté de prendre en compte un loyer, une fois signé un contrat de bail. Puis il avait illégalement modifié son opinion en arguant du fait que le séjour de X \_\_\_\_\_ à C \_\_\_\_\_ avait été bref et qu'il avait quitté la commune de Y \_\_\_\_\_.

Le 22 mars 2023, le Conseil communal proposa de déclarer le recours irrecevable, subsidiairement de le rejeter.

Le 26 avril 2023, le Conseil d'Etat proposa de débouter le recourant qui n'a pas usé de son droit de formuler des remarques complémentaires.

### **Considérant en droit**

1. Le 14 février 2023, le Conseil d'Etat a réexpédié sous pli simple à X \_\_\_\_\_ son prononcé du 1<sup>er</sup> février 2023 que le recourant n'était pas allé chercher à la poste quand il lui avait été envoyé sous pli recommandé du 6 février 2023.

L'autorité attaquée avait alors correctement signalé à X \_\_\_\_\_ que le délai de recours de 30 jours se calculait en fonction de la fin du délai de garde (7 jours) du pli du 6 février 2023 (cf. p. ex. arrêt du Tribunal fédéral 9C\_660/2023 du 4 décembre 2023). X \_\_\_\_\_ a respecté ce terme en postant le 10 mars 2023 son recours qui satisfait aux autres critères de respectabilité sont respectés (art, 72, 78 lit. a, 80 al. 1 lit. a-c, 44 al. 1 lit. a, 46 et 48 de la loi du 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives - LPJA ; RS/VS 172.6).

2. Se prévalant implicitement de la pratique selon laquelle le Tribunal peut rejeter un recours de droit administratif en jugeant que la juridiction de recours administratif a illégalement omis de relever l'irrecevabilité de la cause dont elle s'était saisie (cf. p. ex. ACDP A1 19 154 du 3 avril 2020 cons. 2.1, 3.1 et les citations), le Conseil communal reproche au Conseil d'Etat d'avoir perdu de vue que X \_\_\_\_\_ avait largement dépassé le délai de 30 jours courant dès la notification de la décision municipale du 21 décembre 2021.

L'objection tombe à faux, du moment que ladite décision a été communiquée sous pli recommandé du 23 décembre 2021 à l'adresse qu'avait X \_\_\_\_\_ à C \_\_\_\_\_. Or, il est constant que le recourant n'habitait plus cette localité depuis la mi-décembre 2021. Le Conseil communal ne pouvait ignorer ce départ qui a été la raison du passage d'une aide sociale calculée au vu d'un forfait d'entretien de 997 fr. à un forfait d'entretien de 560 fr. (cf. let. A ci-dessus).

Le Conseil d'Etat a jugé à bon droit que X \_\_\_\_\_ n'avait pas à pâtir d'une erreur d'adressage assimilable à une notification irrégulière que le Conseil communal aurait facilement pu éviter (art. 80 al. 1 lit. d, 56 et 31 LPJA).

**3.** L'art. 28 de la loi du 10 septembre 2020 sur l'intégration et l'aide sociale (LIAS ; RS/VS 8501) définit les aides matérielles comme étant des prestations habituellement fournies en argent (al. 1) ; leur nature, leur importance et leur durée doivent notamment tenir compte du principe de subsidiarité (al. 2) ; d'après l'al. 5, ces aides sont déterminées par des normes à édicter par le Conseil d'Etat et s'inspirant des recommandations de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS).

Fondé sur la délégation législative de l'art. 28 al. 5 LIAS, l'art. 37 al. 2 de l'ordonnance du 21 avril 2021 sur l'intégration et l'aide sociale (OLIAS ; RS/VS 850.100) énonce que l'aide matérielle s'axe sur la règle de la couverture des besoins et ne va pas au-delà des prestations liées à une situation d'indigence concrète et actuelle. Son al. 5 habilite le Département de la santé, des affaires sociales et de la culture (DSSC) à définir dans une directive les modalités d'établissement du budget servant au calcul de l'aide matérielle qui, à teneur de l'art. 40 al. 1 lit. f OLIAS, est subsidiaire aux contributions légales ou volontaires de la parenté.

Le DSSC a adopté une directive d'application de la LIAS qu'il a datée du 1<sup>er</sup> juillet 2021 et qui vaut dès ce jour-là. Son ch. 18.2 (p. 51 ss) parle des frais de logement, en précisant que si le bénéficiaire de l'aide est hébergé provisoirement par un tiers, aucun loyer n'est pris en compte dans le budget. « Dans le cas contraire, la régularisation de la situation est nécessaire, notamment du point de vue du contrôle de l'habitant et un contrat de location ou de sous-location est exigé, afin de pouvoir intégrer au budget la part du loyer du bénéficiaire sur la base du barème communal » (ch. 18.2.7 p. 55).

Les normes CSIAS parlent de frais de logement (cf. leurs C 4.1 ss), expression dénotant que l'aide sociale ne couvre ce type de dépenses que si elles sont effectivement engagées, de sorte qu'elle ne saurait inclure un loyer théorique correspondant à l'avantage que procure au bénéficiaire de cette aide la mise à disposition d'un logement dont le propriétaire ne réclame aucun loyer.

**4.** Ici, l'hébergement de X \_\_\_\_\_ dans l'appartement de son père à C \_\_\_\_\_ a été temporaire dans l'acception du ch. 18.2.7 de la directive précitée, non seulement parce qu'il n'a été que de deux mois, mais aussi parce qu'aucun bail n'avait été conclu à l'époque entre le recourant et le propriétaire de ce bien. Une pareille circonstance dénote, en effet, la volonté du propriétaire de conserver la possibilité de recouvrer en tout temps l'usage du logement.

Il s'ensuit que X \_\_\_\_\_ n'avait aucun droit à une aide matérielle comprenant un loyer qui n'avait pas été convenu. La solution dérivant à cet égard de la directive du 1<sup>er</sup> juillet 2021 reste dans la ligne de l'art. 37 al. 2 OLIAS prescrivant d'allouer des aides individualisées, fixées selon l'indigence effective des ayants droit.

Le recourant ne peut être cru lorsqu'il essaie d'imputer au CMS, plutôt qu'à son père et à lui-même, la tardiveté du dépôt d'un contrat de location.

5. Le recours est rejeté (art. 80 al. 1 lit. e et 60 al. 1 LPJA).

6. A titre exceptionnel, les frais sont remis à X \_\_\_\_\_ (art. 89 al. 2 LPJA).

**Par ces motifs, le Tribunal cantonal prononce :**

1. Le recours est rejeté.
2. Il n'est pas perçu de frais de justice.
3. Le présent arrêt est communiqué à X \_\_\_\_\_, à A \_\_\_\_\_, à l'Administration communale de Y \_\_\_\_\_, à D \_\_\_\_\_ et au Conseil d'Etat, à Sion.

Sion, le 8 février 2024